

学校编码: 10384  
学号: 13220051300631

分类号\_\_\_\_\_密级\_\_\_\_\_  
UDC\_\_\_\_\_

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

政府采购绩效评估初探

Performance Evaluation of Government Procurement

孙绪娜

指导教师姓名: 卓 越 教 授

专 业 名 称: 行 政 管 理

论文提交日期: 2 0 0 8 年 5 月

论文答辩时间: 2 0 0 8 年 月

学位授予日期: 2 0 0 8 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_  
评 阅 人: \_\_\_\_\_

2008 年 5 月

厦门大学博硕士论文摘要库

# 厦门大学学位论文原创性声明

兹呈交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士论文摘要库

# 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

1、保密（ ），在          年解密后适用本授权书。

2、不保密（ ）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名：

日期：          年    月    日

导师签名：

日期：          年    月    日

厦门大学博硕士论文摘要库

## 内容摘要

目前关于政府采购的研究理论相对成熟，但是从绩效评估的角度来研究政府采购绩效评估的理论还处于萌芽状态。现有的政府采购绩效评估研究正从初步的问题分析、解决措施的角度，逐步向政府采购绩效评估指标设定、方法研究探索。本文力图综合政府采购绩效评估研究现状，梳理政府采购绩效评估的基本理论，构建一个相对完善的政府采购绩效评估体系。

本文共分为三部分：

第一部分，基本理论阐述部分。首先分析政府采购制度的内涵，综述政府采购制度的内容和程序。针对国情分析阐述政府采购制度运行中存在的问题，从而提出用绩效评估的方法来解决政府采购制度运行中的问题。其次通过综述政府采购绩效评估的内涵，阐述政府采购绩效评估的特点，论证实行政府采购绩效评估的可行性。

第二部分，政府采购绩效评估研究现状。初步探索政府采购绩效评估的理论和实践现状，归纳总结现行政府采购绩效评估的特征，并针对存在的问题进行理论上的分析探索。

第三部分，构建与完善政府采购绩效评估体系。首先梳理构建政府采购绩效评估体系的基本理论，指出在构建政府采购绩效评估体系时，指标设计是关键。其次本文着重对政府采购绩效评估指标设计进行初步探索，试图从多个角度设立相对完善的政府采购绩效指标体系。

**关键词：**政府采购；绩效评估；指标体系

厦门大学博硕士论文摘要库



## Abstract

Theories concerning government procurement studies are nowadays relatively mature. However, those theories from the perspective of performance evaluation are still in its infancy. The existing studies on performance evaluation of government procurement have gradually changed their perspective from basic problem analysis and solution proposition to index setting and methodological exploration. This paper attempts to analyze current studies on performance evaluation of government procurement, to systemize basic theories concerned and to build a relatively sound performance evaluation system of government procurement.

This paper is composed of three parts:

The first part presents a review of basic theories related to this thesis. This author analyzes the notion of government procurement system and summarizes the components and procedures of this system. In response to the existing problems in the operation of this system, this author suggests performance evaluation as a solution. This author also argues for the feasibility of performance evaluation of government procurement through a review of the notion and characteristics of government procurement

The second part focuses on current studies on performance evaluation of government procurement. This author tentatively explores the theories of practices of the existing performance evaluation of government procurement, summarizes its characteristics, and conducts theoretical explorations in light of these problems.

The third part involves the construction and improvement of government procurement performance evaluation system. This author systemizes the related theories and points out that in the construction of such an evaluation system, index design is a key issue. This thesis puts emphasis on evaluation index design and aims to establishing a comparatively complete system of government procurement performance index from several different perspectives.

**Key words:** government procurement; performance evaluation; performance evaluation index system

厦门大学博硕士论文摘要库

# 目 录

引 言.....	1
一、政府采购绩效评估理论概述 .....	2
（一）政府采购制度简述 .....	2
（二）政府采购绩效评估基本理论分析 .....	4
二、政府采购绩效评估现状分析 .....	10
（一）政府采购绩效评估的理论研究现状 .....	10
（二）政府采购绩效评估的实践模式 .....	12
（三）政府采购绩效评估现状研究的特征 .....	15
（四）政府采购绩效评估现状的问题分析 .....	16
三、完善政府采购绩效评估体系的路径分析 .....	20
（一）政府采购绩效评估体系模式建构 .....	20
（二）政府采购管理中绩效指标体系的构建 .....	26
结束语.....	35
参考文献.....	36

## Contents

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>I 、 The Outline of Government Procurement Performance</b>	
<b>Evaluation Theory.....</b>	<b>2</b>
i . The Government Procurement System in brief.....	2
ii . The Basic Theory of Government Procurement Performance Evaluation.....	4
<b>II 、 Assessment of the Government Procurement Performance</b>	
<b>Evaluation status.....</b>	<b>10</b>
i . The Theoretical Studies of Government Procurement Performance Evaluation... ..	10
ii . The Practice Model of Government Procurement Performance Evaluation .....	12
iii. The Characteristics of Government Procurement Performance Evaluation.....	15
iv . The Issues exist in Government Procurement Performance Evaluation.....	16
<b>III、 The Path Analysis of Improving the Government Procurement Performance Evaluation System .....</b>	<b>20</b>
i . The Construction of Government Procurement Performance Evaluation System Model .....	20
ii . The Construction of Government Procurement Performance Indicators.....	26
<b>Conclusion .....</b>	<b>35</b>
<b>References .....</b>	<b>36</b>

## 引言

当前我国正在进行公共财政制度的改革,推行政府采购制度是其中的一项重要内容。政府采购制度可强化对财政资金的使用监督,提高财政资金的使用效益。它不仅是公共财政制度改革的重要一环,还是国家对国民经济进行宏观调控的重要手段。政府采购制度在实践中遇到的问题仍然引人关注,如何能够发掘有效的措施来提高政府采购效益是全社会关注的问题。

政府采购绩效评估是公共管理绩效管理理论和实践在政府采购领域的运用。绩效管理从 20 世纪 20 至 30 年代开始,被运用于企业的人力资源管理中,20 世纪 70 年代以后形成体系,管理对象也扩展为组织、团体、员工三个层次。绩效管理在一些企业管理中的成功运用,使政府在进行自身改革时看到了借鉴的必要。20 世纪 80 年代,西方国家开始将绩效管理理念引入政府管理,并取代了传统的政府效率的理念。近年,绩效管理和绩效评估作为一种评价和改进政府绩效的管理实用工具,逐渐在公共管理的实践中得到普遍应用,以至于许多人认为当今世界各国在政府治理方面正出现一种评估国的趋势。从目前的情况来看,绩效管理在公共管理领域的应用还存在着诸多困难,但是正如戴维·奥斯本和彼得·普拉斯特里克在他们所著《摒弃官僚制:政府再造的五项战略》中指出:尽管比起其他途径而言,绩效管理改进绩效的过程通常更为缓慢,它的实施也需要更长的时间(通常需要三年或四年),但是世界范围内的政府再造者都发现,实用绩效管理可以使政府的生产率获得显著、持续的提高。从实际效果看,政府绩效管理的实施主要起到两个方面的作用:一是检验和评价的功能,通过绩效管理和绩效评估方法能够知道政府部门的管理绩效的现状究竟如何;二是改善和提高的功能,通过绩效管理和绩效评估方法可以对政府管理加以改进和提高。从整个绩效管理的全过程看,绩效管理不仅仅是绩效测量或评估,还是指引我们到达希望目的地的系统方法和手段,是持续改善公共政策和公共项目的一种系统方法。评估和改进这两方面的功能是相辅相成、互为因果的。

本文力图将绩效评估方法引入政府采购管理之中,初步探索政府采购绩效评估的可行性,通过分析政府采购绩效评估现状,寻求如何搭建完善的政府采购绩效评估体系方法。

## 一、政府采购绩效评估理论概述

政府采购绩效评估是政府采购监督管理的重要方面,实施科学的政府采购绩效评估和管理,建立政府采购评估体系和运作程序,是提高政府采购绩效和改善政府形象的有效措施。

### (一) 政府采购制度简述

#### 1. 政府采购的理解和界定

政府采购,也称公共采购,是指各级政府及所属实体为了开展日常政务活动和为公众提供社会公共产品或公共服务的需要,在财政的监督下,以法定的方式、方法和程序(按国际规范一般应以竞争性招标采购为主要方式),从国内、国际市场上为政府部门或所属公共部门购买所需商品和劳务的行为。西方市场经济国家都建立了完善的政府采购制度,对政府采购行为进行严格的管理,以保证政府采购资金的有效利用,保证政府采购过程的公开透明以及提高政府机关的行政效率。20世纪中后期以来,世界各国及相关国际组织十分注重致力于政府采购管理的制度化与科学化。目前,我国政府采购的制度化与科学化尚处于起步阶段,人们对政府采购的性质内容、功能作用、目标定位等的认识还有待深化。科学认识政府采购,树立科学的政府采购观念,对政府采购进行绩效管理,是做好政府采购工作的重要基础,对于经济发展和社会和谐必将起到积极促进作用。

#### 2. 政府采购的内容

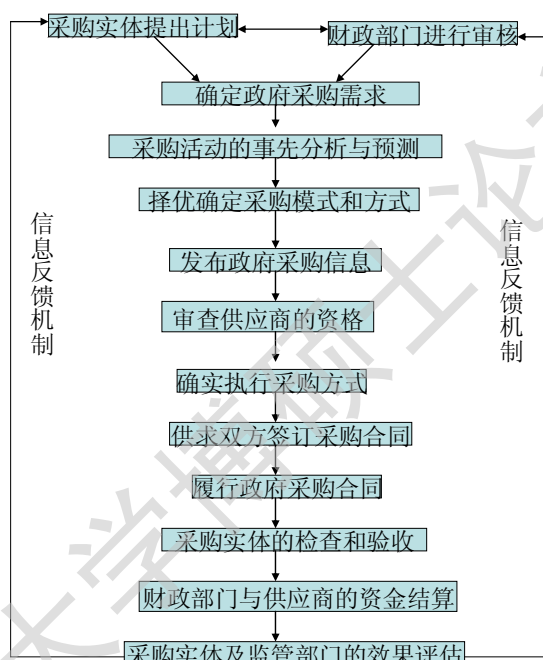
政府采购所涉及的内容包罗万象,既有有形的又有无形的,既有物品、工程还有技术,非常庞杂。《政府采购法》将采购内容分为三大类:货物、工程和服务。(1) 货物是指各种形态和种类的物品,包括原材料、燃料、设备、产品等。

(2) 工程是指建设工程,包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建、装修、拆除、修缮等。(3) 服务是指除货物或工程以外的其他政府采购对象,包括专业服务、技术服务、资讯服务、营运管理、维修、培训、劳力等。

#### 3. 政府采购的程序

不同的政府采购程序和规则下会产生不同的政府采购行为，而规范的政府采购程序则是实现政府采购各项目标的重要保障。（见图 1）（1）采购需求的提出和确定阶段。（2）政府采购活动的事先分析与预测。（3）择优选择采购模式和方式。（4）发布政府采购信息。（5）供应商的资格审查。（6）确实执行采购方式并签订采购合同。（7）供应商按要求履行采购合同。（8）采购实体的检查和验收（9）财政部门与供应商的资金结算。（10）采购实体及监管部门的效果评估。<sup>①</sup>

图 1：政府采购程序框架示意图



资料来源：作者自制

#### 4. 政府采购制度运行中存在的主要问题

几年来政府采购制度产生了很好的效果，但还存在很多问题，需要在实践和发展中不断完善。具体而言，目前我国政府采购制度主要存在以下问题：

（1）政府采购机构设置不规范、制度不统一、管理方法不一致、职能划分不清晰，造成有关单位对政府采购实践、认识上的混乱，以及各个地区之间形成较大的政府采购制度障碍，致使下级机构得不到上级机构在业务上的具体指导和

<sup>①</sup> 齐小乎 沈建阳 张雷宝：《政府采购知识读本》，中国财政经济出版社 2001 版，第 12 页

约束，各级政府采购机构之间不存在转移支付业务，业务开展的方式和内容也不尽相同，基本上是各自为营、各行其是。这严重影响了我国政府采购协调的管理体制的建立和运行机制的顺畅，影响政府采购工作的推动，降低了政府采购的效率。

(2) 政府采购依旧存在采购效率不高的问题。首先，政府采购规模效率低下。一方面，我国政府采购整体规模偏小，严重影响政府采购效率。另一方面，单次采购规模偏小。没有充分发挥集中采购的规模效益，一定程度上造成了政府采购资源的浪费，同时也增加了供应商不必要的工作量和开支。其次，市场效率难以实现。我国各地区和行业之间在政府采购执行中往往首要考虑自身的既得利益，人为进行地区封锁和行业限制，导致全国性政府采购市场难以形成，阻碍政府采购市场效率的实现。这些限制都导致竞争的缺失，使政府采购效率赖以生存的土壤受到侵蚀。再次，行政效率低下。在政府采购程序和审批环节上的繁琐和复杂导致采购效率低下。政府采购执行过程尚不规范。目前并未有一套针对政府采购的监督检查指标体系。财政、监察、审计等部门在具体操作中，由于采购程序或技术等方面的客观条件限制，很难有效监督。此外，人员素质总体不高。我国现有的政府采购人员多来自于原财政部门，这部分人对市场并不是很熟悉；同时，政府采购人员缺乏经常性专业培训，不适应采购工作的发展要求。评审专家库的专家也很难适应政府采购的需求。最后，技术效率低下。目前我国政府采购并未广泛采取可以降低采购成本的技术手段。最为典型的是网上采购推行的滞后。

解决政府采购过程中遇到的问题有很多的路径方法，政府采购绩效评估是其中一项比较有效的方法。通过政府采购绩效评估可以发现问题，引起上下级重视，积极采取措施解决问题，提高政府采购效率。

## (二) 政府采购绩效评估基本理论分析

### 1. 政府采购绩效评估的涵义

政府采购绩效评估是以政府采购项目、资金来源、采购方式、采购标准的经济性，效率性和效益性为评估标准，对政府各部门在采购过程中所反映的业绩和



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库